

TANGGUNG JAWAB PRODUK DALAM HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

TAMI RUSLI

Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung, Jl.ZA Pagar Alam No. 26, Labuhan Ratu, Bandar Lampung

Abstract

Weaken producer responsibility him to yielded product it and is important of him applying of product standardization in the effort improving product competitiveness and protection to consumer, queer and also the problems him in its him field so that it is important to know how product responsibility in consumerism law. Responsibility principle able to be gone into effect as effort to protect harmed consumer because usage of service or goods in practice can in the form of contractual responsibility, and product responsibility, Contractual responsibility can be applied by if perpetrator of is effort have done Wanprestasi. Product responsibility can be applied by if between perpetrator of is effort with consumer there no contractual relation and also in the case of deed contempt of court.

Keyword: Responsibility, Product, consumer

I. PENDAHULUAN

Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spirituil dalam era demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945. Tujuan pembangunan tersebut diaktualisasikan dalam suatu arah kebijakan pembangunan nasional, yang dalam arah kebijakan bidang ekonominya menegaskan: “Mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan dengan prinsip persaingan sehat dan memperhatikan pertumbuhan ekonomi, nilai-nilai keadilan, kepentingan sosial, kualitas hidup, pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan sehingga terjamin kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja, perlindungan hak-hak konsumen serta perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat”.

Secara kelembagaan, perekonomian Indonesia dikembangkan sesuai dengan dinamika kemajuan ekonomi dengan menerapkan prinsip-prinsip (UUNo17/2007, Sub Bab IV.1.2 Huruf B angka 9: 49):

1. tata kelola pemerintahan yang baik di dalam menyusun kerangka regulasi dan perizinan yang efisien, efektif dan non-diskriminatif;
2. menjaga, mengembangkan dan melaksanakan iklim persaingan usaha secara sehat serta melindungi konsumen;
3. mendorong pengembangan standarisasi produk dan jasa untuk meningkatkan daya saing;
4. merumuskan strategi dan kebijakan pengembangan teknologi sesuai dengan pengembangan ekonomi nasional; dan
5. meningkatkan daya saing usaha kecil dan menengah diberbagai wilayah Indonesia sehingga menjadi bagian integral dari keseluruhan kegiatan ekonomi dan memperkuat basis ekonomi dalam negeri.

Pembangunan nasional di bidang ekonomi yang dilandasi oleh prinsip-prinsip di atas, harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen.

Terkait dengan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek) di bidang ekonomi, selain diarahkan pada tujuan di atas, juga untuk mendukung daya saing secara global. Hal ini dilakukan melalui peningkatan, penguasaan dan penerapan iptek secara luas dalam sistem produksi barang/jasa, pembangunan pusat-pusat keunggulan iptek, pengembangan lembaga penelitian yang handal, perwujudan sistem pengakuan terhadap hasil temuan dan hak atas kekayaan intelektual, pengembangan dan penerapan standar mutu, serta peningkatan kualitas dan kuantitas SDM dan sarana-prasarana (UUNo17 /2007 Sub Bab IV.1.2 Huruf B angka 12)

Berkembangnya ilmu pengetahu an dan teknologi tersebut mendorong munculnya penemuan-penemuan baru atas barang dan jasa. Produk yang ditawarkan oleh pasar semakin beragam dan akhirnya menciptakan persaingan usaha yang ketat. Konsumen dalam memilih barang atau jasa tidak lagi berorientasi pada harga (*price oriented*), tetapi sudah lebih pada kualitas barang (*quality oriented*). Kesadaran ini menuntut produsen untuk memberikan mutu yang terbaik kepada konsumen. Paradigma lama yang diyakini produsen bahwa penerapan standar mutu yang tinggi akan menaikkan ongkos produksi; penerapan mutu atas suatu produk akan mengurangi produktivitas; dan konsumen dalam negeri tidak kritis terhadap standar mutu, sudah harus mulai ditinggalkan (Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, 2004: 70).

Semakin terbukanya baik pasar nasional maupun internasional akibat adanya kerjasama di bidang ekonomi antara

negara-negara di dunia, seperti *Asean Free Trade Area* (AFTA), *Asia Pacific Cooperation* (APEC), *World Trade Organization* (WTO), dan Perdagangan Bebas ASEAN-China (2010), telah menciptakan sistem perdagangan dunia yang bebas (*free trade*). Sistem ini akan memperluas gerak arus transaksi barang dan/atau jasa melintasi batas-batas wilayah suatu negara. Sehingga pasar nasional nantinya akan bersifat terbuka terhadap barang dan jasa impor. Hal ini dapat mengakibatkan terjadinya tingkat persaingan usaha yang semakin ketat. Pelaku usaha Indonesia harus bersaing dengan pelaku usaha asing baik dari segi permodalan, kualitas dan kuantitas produk, harga barang maupun penguasaan pasar. Hal ini dapat berakibat terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat yaitu suatu persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara-cara yang tidak jujur atau dengan cara melawan hukum (Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999). Akibatnya adalah terjadinya iklim usaha yang tidak kondusif dan tidak adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil, terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat serta tidak terciptanya efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Untuk itulah peranan pemerintah sangat diperlukan. Pemerintah dapat berfungsi sebagai fasilitator, regulator, sekaligus sebagai katalisator dalam upaya menciptakan lingkungan usaha yang kondusif dan berdaya saing serta terjaganya keberlangsungan meka nisme pasar.

Semakin terbukanya pasar nasional dan internasional sebagai akibat dari proses globalisasi ekonomi tersebut, harus tetap menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat serta kepastian atas mutu, jumlah dan keamanan barang dan jasa yang diperoleh konsumen di pasaran.

Jika suatu produk telah distandarisasi/disertifikasi, maka produk tersebut harus benar-benar memberikan jaminan atas kualitas dan keamanan dari produk yang bersangkutan. Dengan demikian dapat diasumsikan bahwa jika suatu produk telah memenuhi standar dan tersertifikasi, maka produk tersebut dipastikan akan memberikan jaminan dan perlindungan kepada konsumen. Namun dalam kenyataannya masih banyak ditemui produk-produk yang telah berstandar dan bersertifikasi masih merugikan konsumen, apalagi terhadap produk-produk yang belum memenuhi standar dan tersertifikasi.

Seringkali konsumen merasa dirugikan atas beredarnya produk. Misalnya yang sempat heboh adalah adanya produk susu kemasan yang mengandung melamin, ketidakhalalan bumbu masak ajinomoto, permen yang mengandung zat adiktif, tempe bongkreng yang beracun dan masih banyak lagi produk yang beredar di pasaran, terutama produk-produk *home industri* yang belum memenuhi standar mutu yang ditentukan.

Melihat masih lemahnya tanggung jawab produsen terhadap produk yang dihasilkannya dan pentingnya penerapan standardisasi dan sertifikasi produk dalam upaya meningkatkan daya saing produk dan perlindungan terhadap konsumen, serta peliknya permasalahan tersebut dalam praktiknya dilapangan.

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, dapat dirumuskan permasalahan yaitu, bagaimana kah tanggung jawab produk dalam hukum perlindungan konsumen?.

I. PEMBAHASAN

A. Pengertian Tanggung Jawab Produk

Produk secara umum diartikan sebagai barang yang secara nyata dapat dilihat dan dipegang (*tangible goods*), baik yang bergerak maupun tidak bergerak. Namun dalam kaitannya dengan masalah tanggung jawab produsen (*Product liability*) produk

bukan hanya berupa *tangible goods*, tetapi juga termasuk yang bersifat *intangible*, seperti listrik, produk alami (makanan-makanan, binatang peliharaan), tulisan (peta penerbangan yang diproduksi secara masal), atau perlengkapan rumah. Termasuk dalam pengertian produk tidak hanya produk yang sudah jadi secara keseluruhan, tetapi juga komponen dan suku cadang (Hendarmin Djarab, Rudi M. Rizki, 264).

Tanggung jawab produk atau tanggung gugat produk merupakan istilah yang diterjemahkan dari *product liability*. Tanggung jawab produk juga mengacu pada tanggung jawab produsen, yang dalam istilah bahasa Jerman disebut *produzenten haftung*. Istilah dan definisi tanggung jawab produk di kalangan para pakar dan sejumlah peraturan diartikan secara berbeda-beda. *Product liability* sering diistilahkan dengan tanggung jawab produk cacat, (Az Nasution, 1995: 254).

Tanggung jawab produk, (Agnes M Toar, 1989: 1). atau tanggung jawab produsen (H.E. Saefullah: 262). Sedangkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) menggunakan istilah tanggung jawab pelaku usaha. Mengenai pengertian tanggung jawab produk, para pakar memberikan penekanan dan lingkup yang bervariasi sebagaimana dapat dilihat dalam berbagai pengertian di bawah ini.

Di dalam Black's Law Dictionary *product liability* dirumuskan sebagai berikut : (Henry Campbell Black, 1979: 1089).

"Refers to the legal liability of manufacturers and sellers to compensate buyers, users and even bystanders for damages or injuries suffered because of defects in goods purchased." Sementara itu dalam Butterworths Concise Australian Legal Dictionary, Peter E Nygh dan Peter Butt, (N.H.T. Siahaan, 2005: 146-147).

mengatakan bahwa *product liability* merupakan tanggungjawab hukum yang dibebankan kepada pengusaha, distributor atau pemasok dengan mengartikannya sebagai berikut : "A responsibility or onus imposed by the law of contract and tort or by consumer legislation on a manufacturer,

distributor or supplier to warn consumers appropriately about possible detrimental or harmful effects of a product and to foresee how it may be misused."

Agnes M Toar mengartikannya tanggung jawab produk sebagai : "tanggungjawab produsen untuk produk yang dibawanya ke dalam peredaran, yang menimbulkan kerugian karena cacat yang melekat pada produk tersebut" (Agnes M Toar).

Dengan demikian, yang dimaksud dengan tanggung jawab produk adalah suatu tanggungjawab secara hukum dari orang atau badan yang menghasilkan suatu produk (*producer, manufacture*) atau dari orang atau badan yang menjual atau mendistribusikan (*seller, distributor*) produk tersebut, juga terhadap orang/badan yang terlibat dalam rangkaian komersial tentang bengkel dan pergudangan, demikian juga para agen dan pekerja dari badan-badan usaha tersebut. (Agnes M Toar).

B. Tanggung Jawab Produk dalam Hukum Perlindungan Konsumen

Dasar dari adanya tanggung jawab produk adalah perjanjian antara para pihak atau perbuatan melawan hukum, maka berdasarkan hukum Indonesia, ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan hal tersebut (Pasal 1338 dst., Pasal 1365 dst.) harus menjadi patokan utama dalam penyelesaian masalah tersebut. Namun seperti halnya yang terjadi di negara lainnya, disadari bahwa ketentuan-ketentuan dalam perundang-undangan ini lama-kelamaan sudah tidak memadai lagi dalam menyelesaikan permasalahan yang timbul. Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi menyebabkan hukum tertulis tidak dapat lagi mengikuti perkembangan zaman. Oleh karena itu kekurangan-kekurangan ini selangkah demi selangkah dicari jalan keluarnya dengan melihat bagaimana doktrin yang berkembang serta keputusan-keputusan pengadilan.

Pertanggungjawaban kontraktual (*contractual liability*) adalah tanggung-jawab perdata atas dasar perjanjian/kontrak

dari pelaku usaha (baik barang maupun jasa), atas kerugian yang dialami konsumen akibat mengkonsumsi barang yang dihasilkannya atau memanfaatkan jasa yang diberikannya. Dengan demikian, di dalam *contractual liability* ini terdapat suatu perjanjian atau kontrak antara pelaku usaha dengan konsumen. Dewasa ini, perjanjian atau kontrak antara pelaku usaha dengan konsumen nyaris selalu menggunakan perjanjian atau kontrak yang berbentuk standar atau baku. Oleh sebab itu di dalam hukum perjanjian, perjanjian atau kontrak semacam itu dinamakan perjanjian standar /perjanjian baku.

Perjanjian baku adalah perjanjian berbentuk tertulis yang telah digandakan berupa formulir-formulir, yang isinya telah distandarisasi atau dibakukan terlebih dahulu secara sepihak oleh pihak yang menawarkan (dalam hal ini pelaku usaha), serta ditawarkan secara massal, tanpa mempertimbangkan perbedaan kondisi yang dimiliki konsumen.

Berhubung isi perjanjian baku telah ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha, maka pada umumnya, isi kontrak baku tersebut akan lebih banyak memuat hak-hak pelaku usaha dan kewajiban-kewajiban konsumen ketimbang hak-hak konsumen dan kewajiban-kewajiban pelaku usaha. Bahkan tidak jarang terjadi pelaku usaha mengalihkan kewajiban-kewajiban, yang seharusnya menjadi tanggungjawabnya, kepada konsumen. Ketentuan semacam ini di dalam kontrak baku disebut *exoneration clause* atau *exemption clause*, yang pada umumnya sangat memberatkan atau bahkan cenderung merugikan konsumen.

Hal tersebut sebagaimana dikatakan oleh (Yusuf Sofie Yusuf Sofie, 2003: 28). bahwa akibat penyalahgunaan asas kebebasan berkontrak yang dilakukan oleh pelaku usaha untuk menjamin hak-haknya terhadap konsumen sekaligus mengecualikan kewajiban-kewajiban nya terhadap konsumen dengan mempraktekkan klausula-klausula baku (*one-sided standard*

form contract) dan klausula pengecualian (*exemption clauses*).

Menurut Sunaryati Hartono, asas kebebasan berkontrak telah menyeret masyarakat Eropa dan seluruh dunia ke dalam jurang pengangguran dan kelaparan. Para pengusaha dengan bebas menggunakan berbagai klausula yang memperkecil risiko dan tanggung jawabnya. Sebaliknya ia membebankannya kepada pihak lain yang lebih lemah. Ironisnya pengadilan menganggap ini sah tanpa pertimbangan adil atau tidak (Sunaryati Hartono, 1991: 121-123).

Setiawan mengemukakan bahwa asas kebebasan berkontrak kini tidak lagi tampil dalam bentuk yang seutuhnya. Di negara-negara yang menganut sistem *common law*, intervensi banyak dilakukan terhadap asas tersebut melalui perundang-undangan maupun putusan hakim (Setiawan, 1994: 5).

Seiring dengan perkembangan masyarakat, maka terjadi pula perubahan dalam sikap produsen (pelaku usaha). Oleh karena kualitas konsumen makin meningkat, maka produsen mengubah strategi bisnisnya dan bukan lagi pada *product-oriented policy*, tetapi menjadi *consumer-oriented policy*, yaitu kebijakan pemasaran yang didasarkan pada pertimbangan bahwa apa yang dihasilkan oleh pelaku usaha harus sesuai dengan tuntutan, kriteria dan kepentingan konsumen. Adagium yang berlaku sekarang bukan lagi *caveat emptor*, tetapi menjadi *caveat venditor* atau *let the producer beware*. Yaitu, yang lebih berhati-hati bukan lagi konsumen tetapi produsen. Akibatnya ialah dunia bisnis mulai mengenal lembaga *Product Liability* yang menganggap produsen langsung bersalah (*presumption of fault*) dan berkewajiban memberi ganti rugi kepada konsumen dalam kasus produk cacat (*defective product*). Berdasarkan prinsip *presumption of fault* ini, mulailah beban pembuktian dibalik, yaitu tergugatlah yang harus membuktikan tidak adanya kesalahan di pihaknya. Namun penggugat masih harus membuktikan adanya perbuatan melawan

hukum dari tergugat, adanya kerugian yang diderita karena perbuatan melawan hukum itu serta adanya hubungan sebab akibat antar perbuatan melawan hukum yang dilakukan tergugat dan kerugian yang ditimbulkannya.

Dengan demikian secara perlahan-lahan berkembanglah teori-teori yang berkaitan dengan *strict liability*, yang sering pula disebut sebagai *liability without fault*. Ajaran ini mengharuskan produsen bertanggung jawab atas kerugian konsumen yang disebabkan oleh produknya, terlepas dari apakah ada kesalahan dari produsen atau tidak. Karena itu sistem ini sering pula disebut tanggung jawab tanpa kesalahan atau sering dipakai istilah tanggung jawab mutlak. Alasan utama dari penerapan asas tanggung jawab mutlak ini menurut hakim-hakim di Amerika Serikat adalah karena posisi yang paling baik untuk mengurangi risiko, ada pada produsen yaitu dengan cara menebar risiko melalui asuransi. Jadi premi asuransi dipikul secara merata oleh semua konsumen dengan cara menambahkan dalam harga satuan produksi (Jerry J. Philips dan Harry DuintjerTebbens, 1980: 21).

Dari pendapat di atas terlihat bahwa salah satu syarat penting bagi penerapan tanggung jawab risiko adalah bahwa risiko itu dapat diasuransikan. Ini berarti bahwa pihak yang bertanggungjawab dapat mengalihkan tanggung jawabnya kepada perusahaan asuransi, dengan cara membayar premi asuransi setiap jangka waktu tertentu.

Finz dalam mengomentari *Restatement section 402 A* mengemukakan elemen-elemen penting agar dapat diterapkan dalam bidang *Product Liability* adalah sebagai berikut :

(a) *Strict liability* hanya diterap kan terhadap kerugian yang diderita oleh konsumen akhir (*end consumer*). Jadi bagaimana halnya jika yang menderita kerugian adalah pihak ketiga yang bukan pembeli (sering disebut sebagai *bystander/bij-stander*), apakah tidak mungkin *strict liability* diterapkan pula

kepada produsen? Menjawab hal ini Finz menguraikan sebagai berikut :

Most jurisdiction have resolved the question by applying the section for the benefit of any person whose injury could have been foreseen, whether such a person is classified as consumer or bystander.

(b) *Strict Liability* hanya diterapkan untuk *professional seller*. Sedang yang bukan penjual *professional* seperti orang yang menjual hadiah mobil yang telah dimenangkannya, tidak dikenai *strict liability* jika pihak pembeli mobil mengalami cedera karena adanya cacat pada mobil yang bersangkutan. Dalam pengertian *professional seller* yang dikenai *strict liability* ini termasuk di dalamnya semua anggota dari mata rantai distribusi produk yang bersangkutan, mulai produsen, importir, agen, distributor, grossir dan pengecer. Tetapi banyak pengadilan di Amerika Serikat yang tidak menerapkan *Strict liability* kepada pabrik dari suatu suku cadang yang kemudian menyatu menjadi suatu produk akhir/produk jadi (*finished product*), dengan alasan bahwa pabrik tersebut tidak menjual suatu produk akhir kepada konsumen. Seperti halnya suatu perusahaan yang memberi jasa penjualan tiket pesawat kepada penumpang, tidak bertanggung jawab atas kerugian penumpang karena kekurangan yang terdapat pada perusahaan penerbangan yang bersangkutan. Namun demikian di Amerika Serikat beberapa pengadilan tetap menganggap pelaku usaha lain selain dari penjual dapat pula dikenai *strict liability* atas cacat dari produk yang disalurkan.

(c) Produk tiba di tangan konsumen tanpa mengalami perubahan substansial. Dalam kondisi seperti ini sangat penting artinya hal-hal sebagai berikut:

1. Pengetahuan bahwa akan dilakukan perubahan substansial pada produk tersebut. Kalau produsen mengetahui akan adanya perubahan substansial sebelum produk mencapai konsumen, dan perubahan itu akan mengakibatkan konsumen mengalami cedera dan bahaya yang tidak layak (*unreasonably*

dangerous), maka *strict liability* dapat diterapkan kepada produsen.

2. Perubahan kecil pada produk yang tidak membuat produk tersebut lebih berbahaya daripada sebelumnya, tidak menghilangkan beban *strict liability* kepada produsen awal.

3. Perubahan pada saat pengepakan yang diketahui oleh produsen atau seharusnya dapat diketahui, tidak dapat mencegah diterapkannya *strict liability* kepada produsen.

4. Jika komponen dari produk tersebut telah mengalami perubahan substansial ketika dijadikan produk akhir, maka produsen dari komponen tersebut yang menyebabkan produk akhir itu cacat dan menimbulkan cedera kepada konsumen.

(d) Keadaan produk tersebut memang cacat. Suatu produk dapat disebut cacat jika mengandung bahan yang berbahaya, atau mengandung benda-benda asing, atau keadaannya memburuk/menjadi rusak sebelum dijual, karena desainnya atau cara penyajiannya atau karena tidak ada/tidak memadai petunjuk pemakaian yang diberikan, atau karena cara pengepakan yang salah.

(e) Kondisi produk yang berbahaya secara tidak wajar/tidak beralasan. Sebagai contoh dikemukakan oleh Finz. Seorang yang menjadi sakit setelah memakan mentega yang terbuat dari lemak ikan yang ternyata mengandung racun. Oleh karena konsumen biasa tidak menduga/mengharapkan bahwa mentega yang terbuat dari lemak ikan mengandung racun dan dapat meracuni orang yang memakannya, maka mentega itu termasuk *unreasonably dangerous*.

Munir Fuady berpendapat bahwa pada dasarnya seorang yang merugikan orang lain, baik karena kecelakaan murni maupun karena mempertahankan diri, kepadanya diwajibkan untuk memberikan ganti rugi terhadap kerugian orang lain tersebut. Terhadap setiap perbuatan perdata, hukum tidak banyak memperhatikan maksud dari si pelaku, tetapi lebih banyak memperhatikan kerugian dari pihak yang dikenai perbuatannya. Dengan perkataan lain,

hukum didukung oleh perasaan hukum umum dalam masyarakat bahwa siapa yang merusak mesti mengganti kerugian (Munir Fuady 1997: 164-169).

Lebih lanjut dikemukakan Munir Fuady bahwa banyak kasus yang mengundang diterapkannya tanggung jawab tanpa tindakan-tindakan yang salah secara moral, sehingga para penulis telah menyatakan bahwa konsep kelalaian (*negligence*) walaupun tidak seluruhnya hilang, tetapi semakin lama semakin hilang karakternya sebagai salah satu bagian dari tanggung jawab dengan kesalahan. Oleh karena itu mereka yang sebenarnya benar-benar *innocent*, sekarang harus membayar ganti rugi terhadap kerusakan yang ditimbulkannya. Lebih lanjut dikatakan bahwa dasar dari tanggung jawab adalah penciptaan suatu akibat yang berbahaya terhadap anggota masyarakat yang lain. Selanjutnya dikatakan bahwa kesalahan itu sendiri mempunyai arti yang luas, sehingga lebih baik tidak digunakan kata kesalahan sama sekali, tetapi sebaliknya menggunakan istilah tanggung jawab mutlak yang terpisah dari kesengajaan untuk berbuat salah atau kesalahan.

Senada dengan pendapat di atas adalah pendapatnya Husaini Kadir (Husaini Kadir, 1997: 11), bahwa dalam *strict liability* kesalahan pelaku tidak diperhatikan. Sifat produk yang cacatlah yang menyebabkan tanggung jawab produsen, retailer atau pengecer, terlepas sama sekali dari unsur kesalahan baik pengertian Hukum Perdata maupun pengertian Hukum Pidana.

Jadi secara umum dapat dikatakan bahwa kalau dahulu baik di bidang Hukum Pidana maupun di bidang Hukum Perdata berlaku *adagium geen straf zonder schuld* maka sekarang khusus di bidang Hukum Tanggung Jawab Produsen *adagium* ini oleh sebagian penulis dianggap sudah tidak berlaku lagi, karena makin kuatnya keinginan untuk menerapkan teori tanggung jawab tanpa kesalahan atau tanggung jawab mutlak ini.

Erat dengan sistem tanggung jawab mutlak adalah soal beban pembuktian terbalik. Ini berarti bahwa produsen/pelaku usahalah yang harus membuktikan ketidaksalahannya, dan bukan korban yang harus membuktikan adanya kesalahan para produsen.

Brotosusilo berpendapat bahwa beban pembuktian terbalik sangat tepat untuk diterapkan dalam kasus-kasus yang menyangkut *design defect*, karena bukan korban yang harus membuktikan adanya cacat pada desain suatu produk, tetapi produsen yang harus membuktikan tidak adanya cacat pada desain, dan kalau gagal maka ia harus bertanggungjawab atas kerugian yang timbul (Agus Brotosusilo, 1992: 420).

Pertimbangan seperti ini pulalah rupanya yang menyebabkan UUPK menerapkan prinsip pembebanan pembuktian terbalik, agar konsumen yang dirugikan tidak perlu dibebani dengan kewajiban membuktikan adanya kesalahan pada produsen. Namun jika ditelaah rumusan ketentuan UUPK, tidak cukup jelas tercermin apakah undang-undang ini juga menganut prinsip pertanggung jawaban mutlak (*strict/absolute liability*), atau prinsip pertanggung jawaban berdasarkan praduga (*presumption liability*), ataukah tanggungjawab berdasarkan kesalahan (*liability based on fault/negligence*) (Johannes Gunawan).

Leereed yang dikutip Yahya Harahap mengemukakan bahwa *Strict Liability* ditegakkan atas prinsip:

- a. Pertanggungjawaban hukum atas setiap perbuatan atau aktivitas yang menimbulkan kerugian terhadap jiwa atau harta orang lain.
- b. Pertanggungjawaban hukumnya tanpa mempersoalkan adanya unsur kesalahan baik yang berupa kesengajaan ataupun kelalaian (Yahya Harahap, 1997: 22).

Dengan demikian prinsip Hukum *Strict liability* adalah *Liability Without Default*, atau konsep perbuatan melawan hukum yang ditegakkan atas premis :

- a. Tidak menekankan kesalahan (*does not emphasize fault*).
- b. Dengan demikian dalam *Strict Liability* standard kesalahan atau kelalaian tidak dipergunakan untuk menentukan pertanggungjawaban.
- c. Prinsip ini dikembangkan dalam kasus-kasus pertanggungjawaban produksi atas kriteria :
 - (1) Terhadap semua produk cacat
 - (2) Produk yang tidak sesuai dan membahayakan keselamatan konsumen
 - (3) Kondisi produk dalam keadaan cacat
 - (4) Bahaya yang tidak beralasan kepada pemakai atau konsumen, padahal pemakaian dilakukan sesuai dengan semestinya (Yahya Harahap, 1997: 22).

Menurut Endang Saefullah ada beberapa alasan sehingga prinsip tanggung jawab mutlak dianggap tepat untuk diterapkan dalam bidang Hukum Tanggung Jawab Pelaku Usaha dalam hukum Perlindungan Konsumen, sebagaimana yang diuraikan yaitu: Endang Saefullah, 270).

- a) Beban kerugian seharusnya dipikul oleh pihak yang memproduksi barang yang cacat/berbahaya.
- b) Menempatkan/mengedarkan barang di pasaran, berarti produsen menjamin bahwa barang tersebut aman dan pantas untuk dipergunakan, dan bila terbukti tidak demikian maka ia harus bertanggungjawab.
- c) Sebenarnya tanpa penerapan tanggung jawab mutlak pun produsen dapat dituntut melalui proses penuntutan beruntun, yaitu konsumen kepada pedagang eceran, pengecer kepada grosir, grosir kepada distributor, distributor kepada agen, dan agen kepada produsen.

Berdasarkan hal tersebut maka tendensi modern perundang-undangan dalam bidang ini pada umumnya menekankan perlindungan kepada pihak konsumen, sedang ke cenderungannya ialah memberatkan tanggung jawab produsen.

Husaini Kadir melihat ada tiga alasan gugatan ganti rugi, yaitu :

- 1). Karena wanprestasi berdasarkan hubungan jual beli.
- 2). Karena perbuatan melanggar hukum ex Pasal 1365 KUHPerdara.
- 3). Karena cacat pada produk (Husaini Kadir, 1997: 30-31).

Perlu dikemukakan bahwa dalam bidang perbuatan melawan hukum sistem tanggung jawab mutlak ini sudah lama pula dibahas oleh penulis-penulis Indonesia. Pembahasan ini terutama dalam mengomentari kasus-kasus di bidang Hukum Lingkungan. Komar Kantaatmadja dalam menguraikan sistem penentuan besarnya ganti rugi yang dapat dituntut (*recoverable damages*) dalam hal terjadi tumpahan minyak di laut yang menimbulkan kerugian bagi negara pantai, mengemukakan dua sistem, yaitu: (Komar Kantaatmadja, 1981: 128-130).

- 1). Sistem ganti rugi mutlak (*Strict Liability*): berarti bahwa kewajiban ganti rugi terjadi secara mutlak pada saat terjadinya peristiwa tumpahan minyak, terlepas dari ada atau tidak adanya kesalahan baik dari pelaku peristiwa tumpahan, pihak ketiga, atau pemilik minyak itu. Namun dari segi lain dikatakan dengan adanya pembatasan-pembatasan, berupa :

- (1). Jumlah ganti rugi terbatas pada jumlah tertinggi yang telah ditentukan sejak semula.
- (2). Terbatas dalam jenis maupun perincian ganti rugi yang dapat dituntut.

- 2). Sistem ganti rugi penuh (*absolute liability*) yang menggunakan pola dasar perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian pada pihak lain (*Tortuous Liability*). Sistem ini mendasarkan pada per tanggungjawaban berdasarkan pada kesalahan (*liability based on fault*) berarti terjadinya kecelakaan kapal yang menyebabkan tumpahan minyak tidak mutlak menimbulkan kewajiban memberi ganti rugi. Kalau tidak dapat dibuktikan adanya kesalahan maka tidak ada pertanggungjawaban. Sedang mengenai

batas jumlah ganti rugi dan perincian mengenai jenis kerugian yang dapat dituntut tergantung pada pembuktian.

Oleh karena itu menurut Komar Kantaatmadja, pilihan atas kedua sistem tersebut akan tergantung pada sistem mana yang paling efektif dalam setiap keadaan dan harus dilihat secara kasuistis. Sistem ganti rugi mutlak lebih sederhana dalam pembuktian dan proses penyelesaiannya, tetapi terbatas dalam pemberian ganti rugi, baik dalam jenis kerugian yang dapat dituntut maupun dalam jumlah tertinggi yang dapat dituntut. Sedang dalam sistem ganti rugi penuh (*Absolute Liability*) ada kewajiban pembuktian dan proses hukum yang kompleks, tetapi dengan kemungkinan jumlah dan jenis ganti rugi yang dapat dituntut yang lebih luas (Komar Kantaatmadja, 1981: 128-130).

Jadi *Strict Liability* menurut Komar Kantaatmadja sebenarnya lebih banyak didasarkan pada perjanjian yang telah ada sebelumnya, oleh karena itu dikenal pembatasan-pembatasan baik mengenai jumlah ganti rugi yang dapat dituntut maupun mengenai jenis atau macam kerugian yang dapat dituntut, sesuai dengan yang telah disepakati sebelumnya. Sedang sistem ganti rugi penuh (*Absolute Liability*) lebih berdasarkan pada kesalahan si pelaku yang harus dapat dibuktikan oleh korban. Oleh karena itu seperti halnya pada tanggung jawab karena perbuatan melawan hukum lainnya (*tortious liability*), maka pada sistem *absolute liability* ini baik adanya kesalahan maupun jumlah kerugian serta jenis kerugian yang dituntut harus dapat dibuktikan oleh korban.

Bagaimana keadaan konsumen di Indonesia, khususnya menyangkut tanggung jawab mutlak pihak produsen/pelaku usaha. Meskipun UUPK mengatakan bahwa beban pembuktian mengenai kesalahan telah dibebankan kepada pihak pelaku usaha, namun hal tersebut tidaklah secara “gamblang” mempermudah usaha konsumen dalam mengajukan gugatan hukum kepada pelaku usaha dalam proses peradilan. Masalah penentuan pelaku usaha

yang dapat dipertanggungjawabkan dalam mata rantai produksi hingga *retail*, termasuk pelaku usaha periklanan yang terlibat, menjadi salah satu kendala yang harus diperhatikan dalam sudut formal hukum agar gugatan yang diajukan tidak menjadi sia-sia. Perlu diingat dan dicatat secara jelas bahwa meskipun tidak secara tegas, baik di dalam dokumen sejarah penyusunannya maupun di dalam undang-undangnya sendiri, namun UUPK menganut *strict liability* sebagai derivasi dari pertanggung jawaban berdasarkan perbuatan melawan hukum (*tortious liability*), dimana terjadi pengalihan beban pembuktian kesalahan dari konsumen kepada pelaku usaha. Hal ini dapat diketahui dari isi Pasal 19 ayat (1) juncto Pasal 28 UUPK yang menyatakan sebagai berikut :

Pasal 19 ayat (1) UUPK : “Pelaku usaha bertanggungjawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan”.

Pasal 28 UUPK : “Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 22 dan Pasal 23 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha”.

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Agus Brotosusilo bahwa perlindungan kepada konsumen antara lain diberikan dengan jalan membebaskan mereka dari beban untuk membuktikan bahwa kerugian konsumen timbul akibat kesalahan dalam proses produksi (Agus Brotosusilo, 432). Adalah tidak mungkin mengandaikan bahwa semua konsumen memahami seluk-beluk proses produksi, apalagi membuktikan adanya kelalaian atau kesalahan dalam proses tersebut.

Dasar pemikiran dari Teori Pembalikan Beban Pembuktian adalah seseorang dianggap bersalah, sampai yang bersangkutan dapat membuktikan sebaliknya. Asas ini cukup memberikan perlindungan bagi konsumen. Walaupun

beban pembuktian ada pelaku usaha tentu saja konsumen tidak lalu berarti dapat sekehendak hati mengajukan gugatan. Posisi konsumen sebagai penggugat selalu terbuka untuk digugat balik oleh pelaku usaha, jika ia gagal menunjukkan kesalahan si tergugat.

III. PENUTUP

Prinsip tanggung jawab yang dapat diberlakukan sebagai upaya untuk melindungi konsumen yang dirugikan karena pemakaian barang atau jasa dalam prakteknya dapat berupa tanggung jawab kontraktual (*contractual liability*), dan tanggung jawab produk (*product liability*). Tanggung jawab kontraktual dapat diterapkan apabila pelaku usaha telah melakukan wanprestasi (*breach of contract*). Tanggung jawab produk dapat diterapkan dengan menggunakan *strict liability* apabila antara pelaku usaha dengan konsumen tidak ada hubungan kontraktual maupun dalam hal perbuatan melawan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

Broto Susilo, Agus, *Hak Produsen Dalam hukum Perlindungan Konsumen*, Hukum dan Pembangunan No. 5 Tahun ke XXII, Oktober, Jakarta, 1992.

Fuady, Munir, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.

Hartono, Sunaryati, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung, Alumni, 1991.

Harahap, Yahya, *Beberapa Tinjauan Tentang Permasalahan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.

Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, St Paul Minn., West Publishing Co, 1979.

Jerry J. Philips dan Harry Duintjer Tebbens, *International Product Liability*,

Sijthoff & Norrhoff International Publisher, Germantown, Md, U.S.A, 1980.

Kadir, Husaini, *Laporan Akhir Penelitian Hukum Tentang tanggung Jawab Produsen Makanan dan Minuman Terhadap Konsumen*, BPHN, Jakarta, 1997.

Kantaatmadja, Komar, *Gantirugi Internasional Pencemaran Minyak di Laut*, Alumni, Bandung, 1981.

Miru, Ahmadi & Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004.

M Toar, Agnes, "Tanggung Jawab Produk dan Sejarah Perkembangannya di Beberapa Negara", Makalah pada Penataran Hukum Perikatan II, Ujung Pandang, 17 – 29 Juli 1989.

Nasution, Az, *Hukum Perlindungan Konsumen*, 1995.

N.H.T. Siahaan, *Hukum Konsumen : Perlindungan Konsumen dan Tanggung Jawab Produk*, Penerbit Panta Rei, Jakarta, 2005.

Saefullah, H.E., "Tanggung Jawab Produsen (Product Liability) Dalam Era Perdagangan Bebas", sebagaimana ditulis dalam Hendarmin Djarab, Rudi M. Rizki, Lili Irahali (editor), ttd.

Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Binacipta, Bandung, 1994.

Sofie, Yusuf, *Perlindungan Konsumen Dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.

St. Paul, Minnesota, *Product Liability In A Nutshell*, West Publishing Co, 1993.

Peraturan perundang-Undangan

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang *Perlindungan konsumen*.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2005-2025.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang *Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*.